



**Anpassning av svensk rätt till den reviderade VIS-förordningen
(Ds 2023:30)
(Ju2023/02300)**

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet har genom remiss anmodats att yttra sig i rubricerat ärende. Fakultetsnämnden får härmed lämna följande synpunkter.

Fakultetsnämnden välkomnar förslagen såsom de presenteras i Ds 2023:30. Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet tillstyrker betänkandets förslag i stort men anser också att några av förslagen behöver utredas ytterligare.

Allmänna utgångspunkter

Informationssystemet för viseringar (VIS) har funnits sedan 2008 då Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2008 av den 9 juli 2008 om informationssystemet för viseringar (VIS) och utbytet mellan medlemsstaterna av uppgifter om viseringar för kortare vistelse antogs. Sedan 2008 har regelverket byggts ut och förändrats påtagligt, bl.a. genom rådets beslut 2008/633/RIF (i Ds 2023:30 omnämnt VIS-rådsbeslutet). Sedan 2021 har en större reform av VIS pågått. VIS-förordningen har arbetats om påtagligt och VIS-rådsbeslutet upphävts genom en ändringsförordning (2021/1134). Dessutom har två ytterligare förordningar antagits som har bäring på informationssystem. Den första är förordningen (EU) 2021/1133 om hur VIS sammankopplas med andra informationssystem i EU. Den andra är förordning (EU) 2021/1152 om hur informationssystem i EU kan få åtkomst till EU:s system för reseuppgifter och resetillstånd (Etias). I departementspromemorian föreslås anpassningar av svensk rätt med anledning av denna stora reform. Det anges att det är fråga om nödvändiga anpassningar (se s. 44).

Förverkligandet av EU-rättens förordningar

I promemorian påpekas det mycket riktigt att en EU-förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater (s. 50). Medlemsstaterna ska tillse att det inte finns nationella bestämmelser som står i strid med en EU-förordning men också avhålla sig från att reglera frågor som faktiskt regleras i förordningen. Kompletterande regler kan antas om det är nödvändigt för regelverket ska fungera och i vissa fall



kan kompletterande regler i nationell behövas till följd av EU-förordningen, bl.a. kan förordningen innehålla direktivliknande överlappningar som medger att medlemsstaterna antar egna regler som är i linje med förordningen i fråga. Här är det dock viktigt att inte överimplementera, utan lojalt förverkliga unionsrätten. I promemorian lyfts särskilt fram att bestämmelserna i EU-förordningarna på migrationsrättens område varit för allmänt utformade och därför har man bl.a. tillskapat regler i nationell rätt som ger tydligare rättsligt stöd för t.ex. insamlande av biometriska uppgifter (se s. 65). Juridiska fakulteten anser att det finns skäl att undvika sådana kompletterande regler, vilka skulle riskera en otillgänglig, fragmentarisk regelgivning. På ett par ställen i promemorian anges att hur förordningen ska tolkas är slutligt en fråga för EU-domstolen (se t.ex. s. 54). EU-domstolen har sista ordet, men om det råder osäkerhet om omfattningen av en viss regel eller utfallet av tolkningen så kan man fundera över hur man ska närma sig regeln i praktiken. Det kan här vara på sin plats att påminna om vikten av att i tolkningen ta vederbörlig hänsyn till EU-stadgan och det skydd för den enskildes rättigheter som stadgan påbjuder. Här kan särskilt påminnas om stadgans artikel 1 (om mänsklig värdighet), artikel 8 (skydd av personuppgifter) samt artikel 24 (barnets rättigheter).

Myndigheternas roll och uppdrag

Många myndigheter berörs av det förändrade regelverket som presenteras i promemorian. Regelverket är dessutom mycket omfattande och tekniskt mångfacetterat. När det gäller myndigheternas uppdrag, befogenheter och ansvar är det av stor betydelse att det inte råder någon tveksamhet vad gäller uppdragets utformning och vilken myndighet som ska göra vad. Frågan om hur nationella system eventuellt kan använda information från de europeiska måste vidare belysas. Samtlig information som finns kvar och sparas ska hanteras rättssäkert. Här blir ytterst dataskyddsreglerna tillämpliga. Biometriska uppgifter är känsliga personuppgifter (se s. 141) och ska som sådana hanteras i särskild ordning. I det sammanhanget är det också oundgängligt att det inte råder någon tvekan om vilken myndighet som har rätt att behandla och även få tillgång till information och data (jfr Biometriutredningens betänkande Biometri – för en effektivare brottsbekämpning (SOU 2023:32)).

Särskilt om mänskliga rättigheter och barnkonventionen

Flera av de åtgärder som föreslås utgör ingrepp i den personliga integriteten (se t.ex. resonemanget på s. 78-79). Det är av största vikt att sådana ingrepp uppfyller kraven på proportionalitet och nödvändighet i relation till ändamålet. Inte minst på migrationsområdet är det viktigt att statens intresse av migrationskontroll inte per definition trumfar den enskildes intresse av skydd för privatliv och personlig integritet. För särskilt sårbara grupper, såsom barn, är det av särskild vikt att individens rättigheter på detta område tillmäts vikt. Det finns därför anledning att uppmärksamma att analysen av varför de ingrepp i den personliga



integriteten som lämnande av biometriska uppgifter innebär är godtagbara, skulle kunna vara mer djupgående än ett konstaterande av att motsvarande krav finns i andra typer av tillståndsärenden och att det inte finns anledning att göra skillnad på nationella viseringar och andra tillstånd i det här avseendet (jfr s. 79-80). När det gäller barn specifikt vill vi påminna om att FN:s barnrättskommitté (övervakningsmekanism för barnkonventionen) i sin allmänna kommentar om de allmänna principerna rörande barns rättigheter inom ramen för internationell migration¹ särskilt framhåller att ”barns personuppgifter, särskilt biometriska data, bör endast användas i barnskyddssyfte” (punkt 17), vilket torde indikera att lämnande av biometriska data från barn så unga som sex år bör kunna motiveras tydligt och utförligt ur ett barnskyddsperspektiv. Så vitt vi kan se förs inget sådant utförligt resonemang i promemorian.

Avslutande ord

Rättsliga frågor som rör migration, gränspasseringar, kontroll av utlänningar, etc. har kommit att få stort utrymme såväl i den nationella som i den europarättsliga lagstiftningen. Många olika intressen måste balanseras, vilket också VIS-förordningen är ett uttryck för. Säkerhet, kontroll, rörlighet, dataskyddsaspekter, grundläggande fri- och rättigheter, m.m. utgör värden som på olika sätt berörs vid antagandet av denna reglering.

Kontroll över flöden kan riskera att kräva mer administration och ta tid i människors och företags vardag. Det innebär att mer resurser (och personal) krävs för att garantera en rättssäker administration och ett smidigt förfarande. Det innebär också att stor vikt måste läggas för att balansen mellan å ena sidan statens legitima intresse av migrations- och gränskontroll och å andra sidan rätten till personlig integritet och privatliv för de individer som vill korsa gränser respekteras, och att inte rättigheter kommer i kläm eller naggas i kanten av effektivitetsskäl. Detta gäller särskilt mer sårbara grupper såsom barn och personer med funktionsvariationer som kan ha svårt att hävda sin rätt.

Förslag till yttrande i detta ärende har upprättats av professor Anna-Sara Lind tillsammans med professor Rebecca Thorburn Stern och universitetslektor Sandra Friberg. Ytrandet har på delegation avgivits av juridiska fakultetens dekanus, professor Anna Singer.

Anna Singer

¹ FN:s barnrättskommitté, Allmän kommentar nr. 22, Om de allmänna principerna rörande barns mänskliga rättigheter inom ramen för internationell migration (CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22), 2017.